

Dos impactos da reforma tributária (EC 132/23) no reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos

Leandro Matsumota¹

1. Breves considerações da EC 132/23 e da LC 214/25. Da natureza jurídica da reforma tributária.

A Emenda Constitucional nº 132, de 2023, promoveu uma das mais profundas transformações do Sistema Tributário Nacional desde a promulgação da Constituição de 1988, ao instituir um novo modelo de tributação sobre o consumo baseado no Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e na Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS). Posteriormente, a Lei Complementar nº 214, de 2025, regulamentou aspectos essenciais do novo regime, estabelecendo regras de incidência, creditamento, transição e mecanismos destinados a assegurar a implementação gradual da reforma tributária.

Embora a reforma tenha sido concebida com o propósito de simplificar o sistema tributário e conferir maior neutralidade econômica às operações, seus efeitos transcendem a esfera estritamente fiscal, alcançando diversos institutos do Direito Administrativo, especialmente aqueles relacionados às contratações públicas. A substituição progressiva de tributos atualmente incidentes sobre bens e serviços e a instituição de novas exações repercutem diretamente na formação dos preços, na composição dos custos dos contratos administrativos e na preservação da equação econômico-financeira originalmente pactuada.

Nesse contexto, a fase de transição prevista para a implementação do IBS e da CBS impõe desafios relevantes à Administração Pública e aos particulares contratados, exigindo a adaptação dos instrumentos convocatórios, nos regulamentos, das matrizes de risco, dos mecanismos de reajustamento e dos procedimentos destinados à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. A própria Lei Complementar nº 214, de 2025, dedicou disciplina específica ao tratamento dos impactos decorrentes da reforma tributária sobre os contratos administrativos, evidenciando a preocupação do legislador com a necessidade de preservação das condições originalmente estabelecidas entre as partes.

Diante desse cenário, torna-se imprescindível examinar os reflexos jurídicos produzidos pela reforma tributária nas contratações públicas,

¹ Advogado. Doutorando em Direito Constitucional pelo IDP. Mestrando pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. Mestre pela Universidade Cruzeiro do Sul. Ex-Advogado-Geral do Município de Guarujá/SP. Professor universitário. Autor de livros jurídicos.

especialmente à luz dos princípios da segurança jurídica, da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro e da continuidade dos serviços públicos. Assim, o presente estudo tem por objetivo analisar os

principais impactos decorrentes da Emenda Constitucional nº 132/2023 e da Lei Complementar nº 214/2025 nos contratos administrativos, com ênfase nos mecanismos de recomposição contratual, nos desafios impostos à gestão pública e nas perspectivas de adequação do regime jurídico das contratações à nova realidade tributária brasileira.

2. O reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos na lei complementar nº 214/2025

O reequilíbrio econômico-financeiro é o mecanismo pelo qual a Administração Pública restabelece a equação econômico-financeira original do contrato, quando eventos supervenientes enquadrados na álea extraordinária e extracontratual alteram significativamente as condições de execução inicialmente pactuadas. Segundo Marçal Justen Filho (2012, p.517): *(...) é a relação entre encargos e vantagens assumidas pelas partes do contrato administrativo, estabelecida por ocasião da contratação, e que deverá ser preservada ao longo da execução do contrato. A preservação das condições iniciais do contrato deve ser mantida entre as partes, pois, caso ocorra qualquer mudança imprevista ou previsível, porém de consequência incalculável, será devido o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo.*

O reequilíbrio econômico-financeiro encontra fundamento constitucional² e na lei de licitações e contratos administrativos³ estabelecendo-se como uma garantia bilateral tanto para o contratado quanto para a Administração Pública. Nesse sentido, Ronny Charles Lopes de Torres (2025, p. 746) explica que:

“A própria Constituição, no inciso XXI de seu artigo 37, garante a manutenção das condições efetivas da proposta, ou seja, o equilíbrio econômico do contrato. Contudo, é importante lembrar que essa manutenção do equilíbrio econômico não deve proteger e resguardar apenas o particular; tal intangibilidade favorece também a Administração. Caso a álea econômica extraordinária ou extracontratual crie flagrantes e relevantes benefícios ao particular, essa vantagem deve ser revista, para a manutenção do equilíbrio econômico do contrato, em favor do órgão público. (...) O reequilíbrio econômico-financeiro do contrato deve ser percebido como um direito, tanto do contratado quanto da Administração. Ele foi expressamente estabelecido pelo Constituinte, ao resguardar a manutenção das condições efetivas da proposta (art. 37, inc. XXI). Nessa feita, identificado o fator

extraordinário gerador do desequilíbrio econômico do contrato, a revisão necessária, para o

² Art. 37.

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, **mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei**, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (gn) ³ Art. 124.

II – por acordo entre as partes:

d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

reequilíbrio de sua equação econômico-financeira, independe de previsão contratual, pois tal direito deriva da Lei e da Constituição. Eros Grau e Paula Forgioni explicam que a adaptação do contrato administrativo às situações imprevistas é medida necessária à proteção do interesse público. Não serve a esse interesse a exigência de que o contratado, fragilizado por situações imprevisíveis, seja obrigado a suportar condições totalmente diversas das inicialmente contratadas, onerando-o excessivamente e prejudicando o êxito da relação contratual”.

A Reforma Tributária introduzida pela Emenda Constitucional nº 132/2023 produziu profundas alterações no sistema tributário brasileiro ao instituir a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), substituindo gradualmente² diversos tributos incidentes sobre o consumo. Em razão dos impactos dessa transição sobre as relações jurídicas preexistentes, a Lei Complementar nº 214/2025 dedicou parte dos seus dispositivos, arts. 373 a 379, para disciplinar os efeitos da reforma nos contratos em curso, estabelecendo um regime jurídico específico destinado à preservação da equação econômico-financeira originalmente pactuada em decorrência da incidência do CBS e IBS.

A preocupação do legislador complementar decorre do reconhecimento de que a estrutura de custos dos contratos celebrados sob a vigência do sistema

² Art. 124. A transição para os tributos previstos no art. 156-A e no art. 195, V, todos da Constituição Federal, atenderá aos critérios estabelecidos nos arts. 125 a 133 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Parágrafo único. A contribuição prevista no art. 195, V, será instituída pela mesma lei complementar de que trata o art. 156-A, ambos da Constituição Federal.

tributário anterior foi construída a partir de uma determinada carga fiscal. Sem ao certo saber com a precisão científica, em decorrência do período de transição que a norma infralegal se encontra, é possível mencionar que *todos* os contratos administrativos serão impactados pela reforma tributária. A alteração desse ambiente normativo, mediante a extinção progressiva dos tributos atualmente existentes e sua substituição por novos gravames, pode acarretar aumento ou redução dos custos suportados pelos contratados, tornando necessária a recomposição da relação de equivalência entre encargos e remuneração estabelecida no momento da contratação.

3. A aplicação temporal do regime especial previsto na LC nº 214/2025 para os contratos administrativos

A Lei Complementar nº 214/2025, que regulamentou a reforma tributária, inaugura um regime especial voltado aos contratos administrativos com a aplicação de um marco temporal para a aplicação da norma. Primeiramente, a aplicação dos efeitos do reequilíbrio será para os contratos celebrados *antes*³ da entrada em vigor da nova legislação tributária, alcançando tanto os contratos administrativos em sentido *estrito*,

quanto os contratos de concessão e demais instrumentos sujeitos ao regime de direito público.

Portanto, *a priori*, a aplicação do reequilíbrio contratual, em decorrência da incidência do IBS e do CBS, será aos instrumentos jurídicos devidamente celebrados antes da publicação da norma.

No mesmo sentido, a regra deve ser aplicada também aos contratos administrativos estabelecidos *após* a vigência da Lei Complementar, desde que a proposta tenha sido apresentada *antes* da entrada em vigor do *novo*⁴. A ressalva a ser estabelecida ao dispositivo remete os contratos validados após a publicação da lei, entretanto, que apresentou a proposta no período anterior a vigência da lei, assegurando assim, as condições estabelecidas no momento da proposta como já asseguram a Lei nº 14.133/21⁵.

³ Art. 373. Este Capítulo dispõe sobre os instrumentos de ajuste para os contratos firmados **anteriormente** à entrada em vigor desta Lei Complementar. (gn)

⁴ Art. 373. §1º Aplica-se o disposto neste Capítulo, no que couber, a contratos administrativos firmados posteriormente à vigência desta Lei Complementar cuja proposta tenha sido apresentada antes de sua entrada em vigor.

⁵ Art. 134. Os preços contratados serão alterados, para mais ou para menos, conforme o caso, se houver, após a data da apresentação da proposta, criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais ou a superveniência de disposições legais, com comprovada repercussão sobre os preços contratados.

A finalidade do dispositivo consiste em assegurar que a transição para o novo sistema tributário não produza distorções econômicas capazes de comprometer a equivalência originalmente estabelecida entre as obrigações das partes. Trata-se, em última análise, de concretização da garantia constitucional da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, prevista no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Verifica-se, portanto, que a Lei Complementar nº 214/2025 não instituiu um novo fundamento para a revisão contratual, mas apenas estabeleceu disciplina específica para enfrentar os efeitos extraordinários decorrentes da implantação do IBS e da CBS.

4. O direito ao reequilíbrio econômico-financeiro decorrente da alteração da carga tributária

O dispositivo infraconstitucional regulamentar reconhece o direito à revisão contratual sempre que a reforma tributária ocasionar alteração da carga tributária efetivamente suportada pelo contratado⁸. A opção legislativa evidencia que o simples advento da reforma tributária não é suficiente para autorizar a recomposição da equação econômico-financeira, mas a necessidade da *demonstração concreta* do impacto

econômico decorrente da modificação da carga tributária incidente sobre a execução contratual, assim como no reequilíbrio econômico-financeiro previsto na lei nº 14.133/21.

Essa solução revela importante distinção entre aumento nominal de tributos e efetiva repercussão econômica nos contratos administrativos. Em razão da não cumulatividade plena característica do IBS e da CBS, a carga tributária suportada pelo contribuinte não pode ser aferida exclusivamente pela comparação entre alíquotas, devendo ser considerados os créditos tributários passíveis de aproveitamento, os regimes específicos aplicáveis e os efeitos econômicos produzidos sobre os custos da contratação.

⁸ Art. 374. Os contratos vigentes na entrada em vigor desta Lei Complementar celebrados pela administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessões públicas, serão ajustados para assegurar o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro **em razão da alteração da carga tributária efetiva suportada pela contratada em decorrência do impacto da instituição do IBS e da CBS, nos casos em que o desequilíbrio for comprovado.** (gn)

Consequentemente, o direito ao reequilíbrio pressupõe a demonstração de *efetiva*⁶ ruptura da relação de equivalência entre encargos e remuneração, afastando interpretações que admitam revisões automáticas ou presumidas.

5. A revisão em favor da Administração Pública e a vedação ao enriquecimento sem causa

Uma das principais inovações trazidas pela legislação complementar estabelece a possibilidade de revisão contratual também em benefício da Administração Pública quando a reforma tributária implicar *redução*⁷ da carga tributária suportada pelo contratado.

Embora a garantia do equilíbrio econômico-financeiro costume ser associada à proteção do particular contratado, a equação contratual possui natureza bilateral. Dessa forma, eventual redução dos encargos tributários que resulte em vantagem econômica não prevista originalmente deve ser compartilhada com a Administração, sob pena de violação aos princípios da moralidade administrativa, da economicidade e da vedação ao enriquecimento sem causa.

O dispositivo impõe, inclusive, o *dever de revisão de ofício*⁸ pela Administração Pública, conferindo concretude ao princípio da indisponibilidade do interesse público e afastando a possibilidade de manutenção de vantagens econômicas incompatíveis com a realidade dos custos efetivamente suportados pelo contratado.

Trata-se, portanto, de solução alinhada com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, segundo a qual o equilíbrio econômico-financeiro constitui

mecanismo de preservação da equivalência contratual, e não instrumento destinado a assegurar lucros extraordinários a qualquer das partes:

21. A norma não estabelece nomenclatura própria para o mecanismo, de modo que cada jurista utiliza a que considera mais adequada. As denominações mais

⁶ Art. 374. § 1º Para os fins deste Capítulo, a determinação da carga tributária **efetiva** suportada pela contratada deve considerar, inclusive: (gn)

⁷ Art. 375. A administração pública procederá à revisão de ofício para restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro quando constatada a **redução** da carga tributária efetiva suportada pela contratada, nos termos do art. 374 desta Lei Complementar, assegurada a esta a manifestação. (gn)

⁸ Art. 375. A administração pública procederá à revisão de ofício para restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro quando constatada a redução da carga tributária efetiva suportada pela contratada, nos termos do art. 374 desta Lei Complementar, assegurada a esta a manifestação.

encontradas são reequilíbrio econômico-financeiro (Jorge Ulisses Jacoby Fernandes), revisão de preços (Jessé Torres Pereira Júnior, Hely Lopes Meireles) e recomposição de preços (Marçal Justen Filho, H). 22. Esse instituto tem assento constitucional e encontra amparo legal na alínea 'd' do inciso II do artigo 65 da Lei 8.666/93. Destina-se ao restabelecimento da equação econômico-financeira original do contrato quando provocado por fatos imprevisíveis ou previsíveis, mas de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajuste, desde que configure álea econômica extraordinária e extracontratual. 23. Conforme discorrido, fatos provenientes de álea ordinária não autorizam a sua aplicação, por tratar-se de risco comum ao qual todo empresário se submete ao assumir uma obrigação. Significa que o simples aumento de despesa inerente à execução contratual - por exemplo, a variação normal dos preços na economia moderna - não possibilita aos contratantes socorrerem-se deste mecanismo. 24. O reequilíbrio econômico-financeiro pode se dar a qualquer tempo; conseqüentemente não há que se falar em periodicidade mínima para o seu reconhecimento e respectiva concessão. Com efeito, se decorre de eventos supervenientes imprevisíveis na ocorrência e (ou) nos efeitos, não faria sentido determinar tempo certo para a sua concessão. Na mesma linha de raciocínio, não pede previsão em edital ou contrato, visto que encontra respaldo na Lei e na própria Constituição Federal, sendo devida desde que presentes os pressupostos (TCU. ACÓRDÃO 1563/2004 - PLENÁRIO | Relator: AUGUSTO SHERMAN | Processo: 001.912/2004-8 | Tipo de processo: ADMINISTRATIVO (ADM) | Data da sessão: 06/10/2004 | Número da ata: 40/2004 – Plenário)

Em que pese a ausência de textos relacionados ao tema, importante destacar que assim como a jurisprudência do Tribunal de Contas da União acima mencionada, o reequilíbrio contratual em decorrência da incidência de alterações tributárias não precisaria ter previsão em edital e, nem mesmo, em contratos administrativos, *primeiro*, por conta da superveniência da Lei Complementar nº 214/2025 a situação existente, e, *segundo*, considerando a natureza imprevisível ou previsível de consequências incalculáveis da majoração ou diminuição dos impostos estabelecidos nos contratos.

6. Os critérios técnicos para a recomposição da equação econômico-financeira

Nos termos da lei complementar⁹, a recomposição contratual deverá observar a carga tributária efetiva incidente sobre a operação, circunstância que impõe a adoção de

critérios técnicos e econômicos para a quantificação dos impactos decorrentes da reforma tributária. Ao mencionar que a contratada “poderá” pleitear o reequilíbrio econômico-financeiro o legislador tratou do tema como uma verdadeira *opção* ao titular do direito, onde, além do dever de obediência ao disposto nas regras de transição dos arts. 125 a 133 do ADCT, será necessário observar o procedimento estabelecido nos incisos e alíneas previstos no art. 376 da Lei Complementar nº 214/2025.

A norma afasta soluções simplificadas fundadas exclusivamente na substituição dos tributos anteriormente incidentes pelas novas exações instituídas pela Emenda Constitucional nº 132/2023. A análise deverá considerar a sistemática de creditamento do IBS e da CBS, os regimes diferenciados, a composição dos custos da atividade desenvolvida e a repercussão concreta da tributação sobre a execução do contrato.

Nesse aspecto, a Lei Complementar nº 214/2025 prestigia a busca pela neutralidade econômica e pela preservação da realidade financeira da contratação, exigindo demonstração objetiva dos efeitos produzidos pela alteração do sistema tributário.

7. O procedimento de revisão contratual e a preservação da continuidade dos serviços públicos

O procedimento destinado à operacionalização das revisões contratuais decorrentes da reforma tributária está previsto, de forma expressa, no art. 376 da Lei Complementar nº 214/2025. A norma possui nítido caráter instrumental, buscando assegurar a continuidade dos serviços públicos e reduzir a litigiosidade decorrente da transição entre os regimes tributários.

Considerando a extensão temporal do período de implantação do IBS e da CBS, é possível que os impactos econômicos sejam produzidos de forma gradual, circunstância que exigirá acompanhamento contínuo da execução contratual e eventual realização de sucessivas recomposições da equação econômico-financeira. Essa realidade impõe à Administração Pública o desenvolvimento de metodologias de análise econômico-financeira capazes de

⁹ Art. 376. A contratada poderá pleitear o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro de que trata o art. 374 desta Lei Complementar verificado no período de transição de que tratam os [arts. 125 a 133 do ADCT](#) por meio de procedimento administrativo específico e exclusivo, nos seguintes termos:

identificar, com precisão, os efeitos decorrentes da nova estrutura tributária sobre os custos dos contratos em execução.

Segundo a norma complementar, o procedimento para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial poderá ser realizado a cada nova alteração tributária que ocasione o desequilíbrio inicialmente previsto. Trata-se, portanto, de norma que compreende a mutabilidade tributária e, por consequência, das relações contratuais estabelecidas.

No tocante ao marco temporal do requerimento, o legislador determinou a obrigatoriedade da formulação do pleito durante a vigência do contrato e antes de eventual prorrogação para evitar pedidos atemporais, ou ainda, assegurar segurança jurídica nos requerimentos. Ainda, sensível ao cenário de mudança da situação econômica prevista no momento primário, o procedimento de reequilíbrio contratual, em decorrência da reforma tributária, deve ser tramitado como prioritária¹⁰ no órgão público.

Se por um lado o legislador se preocupou com a celeridade da tramitação processual administrativa, restou a necessidade, já prevista em norma geral, da obrigatoriedade de instruir o pleito com memória de cálculo e demais elementos que comprovem o desequilíbrio inicial. A ressalva a ser realizada diz respeito a possibilidade de regulamentação pelos órgãos públicos da forma de apresentação dos pedidos de reequilíbrio, assim como a “fórmula” com a devida metodologia aplicada no respectivo órgão público.

Outro ponto importante diz respeito as alternativas previstas para o reequilíbrio, sendo elas:

- a) revisão dos valores contratados;
- b) compensações financeiras, ajustes tarifários ou outros valores contratualmente devidos à contratada, inclusive a título de aporte de recursos ou contraprestação pecuniária;
- c) renegociação de prazos e condições de entrega ou fornecimento de serviços;
- d) elevação ou redução de valores devidos à administração pública, inclusive direitos de outorga;
- e) transferência a uma das partes de custos ou encargos originalmente atribuídos à outra; ou
- f) outros métodos considerados aceitáveis pelas partes, observada a legislação do setor ou de regência do contrato.

¹⁰ Art. 373.

III - o procedimento de que trata o *caput* deverá tramitar de forma prioritária;

Dessa forma, o reequilíbrio econômico-financeiro poderá ser realizado de diversas formas para alcançar o ajuste inicialmente prejudicado, onde, certamente, estabeleceu uma importante dinâmica para a manutenção da situação econômica prevista na concepção contratual. No entanto, entre as alternativas previstas, o legislador estabeleceu que o reequilíbrio deve ser *preferencialmente*¹¹ implementado por meio de alteração na remuneração do contrato ou do ajuste tarifário. Assim, deve-se realizar o reequilíbrio mediante a alteração da remuneração ou, na sua impossibilidade, o agente público necessitará justificar nos autos os motivos que o levou a adotar outro mecanismo legalmente previsto.

De outro modo, além da preferência na tramitação, o pedido de reequilíbrio deve ser analisado e decidido de forma definitiva no prazo de 90 (noventa) dias, sendo possível a sua prorrogação, por uma única vez por igual período, quando demonstrada a necessidade de instrução probatória suplementar.

O procedimento de reequilíbrio econômico-financeiro pode ser regulamentado pelo órgão público, onde será possível tratar a forma de apresentação do pedido e metodologias de cálculos, entre outros relevantes temas para assegurar segurança jurídica para o pleito.

O poder regulamentar do órgão público pode, inclusive, implementar o *reequilíbrio econômico-financeiro provisório*¹², apenas nos casos em que a administração pública, dentro do juízo discricionário, entender que restou demonstrado o impacto financeiro na execução contratual em decorrência das alterações tributárias. Na ocorrência do reequilíbrio provisório a compensação financeira deve ser realizada ao final com a decisão final do requerimento.

A possibilidade de o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato surtir efeito provisoriamente até que o poder público decida, dentro do prazo legal dos

¹¹ Art. 376. §2º O reequilíbrio econômico-financeiro será implementado, preferencialmente, por meio de alteração na remuneração do contrato ou de ajuste tarifário, conforme o caso, sendo que formas alternativas apenas poderão ser adotadas pela Administração com a concordância da contratada, observados, em todos os casos, os termos do contrato administrativo.

¹² Art. 376. § 4º Nos termos da regulamentação, o reequilíbrio econômico-financeiro poderá, a critério da administração pública, ser implementado de forma provisória nos casos em que a contratada demonstrar relevante impacto financeiro na execução contratual decorrente da alteração na carga tributária efetiva, devendo a compensação econômica ser revista e ajustada por ocasião da decisão definitiva do pedido. ¹⁶ § 5º Deverá constar na decisão definitiva de que trata o § 4º a forma e os instrumentos de cobrança ou devolução dos valores pagos a menor ou a maior durante a aplicação da medida de ajuste provisório. ¹⁷ Art. 377. Nos casos de omissão deste Capítulo, aplicam-se, subsidiariamente, as disposições da legislação de regência do contrato.

90 (noventa) dias, reflete uma importante inovação legislativa ao permitir com que o fornecedor não fique à espera de uma resposta da administração pública.

Sem embargos, caso o fornecedor seja beneficiário do reequilíbrio provisório e, posteriormente, na decisão final o entendimento seja pelo indeferimento do pedido será necessário, via regulamento, estabelecer os mecanismos de cobrança ou devolução dos valores pagos de forma indevida¹⁶. Por fim, o legislador estabeleceu que na omissão normativa será aplicada, subsidiariamente, as disposições da legislação de regência do contrato¹⁷.

8. A consensualidade como instrumento de solução das controvérsias

A consensualidade para a resolução dos conflitos está cada vez mais presente na vida da administração pública. A legislação complementar evidencia a adoção de um modelo orientado pela consensualidade e pela prevenção de conflitos. A solução negociada das controvérsias decorrentes da reforma tributária representa importante instrumento para assegurar a continuidade da execução contratual e reduzir os custos associados à judicialização.

A valorização dos meios consensuais de solução de controvérsias revela a evolução do Direito Administrativo contemporâneo em direção a modelos mais cooperativos e dialógicos, compatíveis com os princípios da eficiência e da boa administração.

Nesse contexto, a recomposição da equação econômico-financeira deixa de ser compreendida apenas como expressão de prerrogativas estatais ou de direitos do contratado, passando a constituir instrumento de preservação do interesse público e da estabilidade das relações jurídicas.

9. Considerações finais

A Reforma Tributária promovida pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e regulamentada pela Lei Complementar nº 214/2025 projeta efeitos que ultrapassam a seara estritamente fiscal, alcançando diretamente o regime jurídico das contratações públicas. A substituição gradual dos tributos incidentes sobre o consumo pela CBS e pelo IBS impõe a necessidade de adaptação dos contratos administrativos em execução, exigindo soluções compatíveis com os princípios da segurança jurídica, da continuidade dos serviços públicos e da preservação da equação econômico-financeira originalmente estabelecida.

Nesse contexto, a Lei Complementar nº 214/2025 não instituiu nova hipótese de revisão contratual, mas estabeleceu disciplina específica destinada a enfrentar os efeitos decorrentes da transição tributária. A recomposição do

equilíbrio econômico-financeiro permanece condicionada à demonstração concreta da alteração da carga tributária efetivamente suportada, afastando mecanismos automáticos de revisão e reforçando a necessidade de análise técnica dos impactos econômicos produzidos pela nova sistemática tributária.

A legislação complementar também reafirmou a natureza bilateral da equação econômico-financeira dos contratos administrativos, reconhecendo que tanto o contratado quanto a Administração Pública são titulares do direito ao restabelecimento da relação de equivalência originalmente pactuada. Nesse sentido, a possibilidade de revisão em favor da Administração, quando constatada redução da carga tributária suportada pelo particular, evidencia a preocupação do legislador com a vedação ao enriquecimento sem causa, com a economicidade e com a tutela do interesse público.

Por outro lado, a previsão de procedimentos específicos, a tramitação prioritária dos pedidos de reequilíbrio, a possibilidade de adoção de medidas provisórias e a valorização dos mecanismos consensuais de solução de controvérsias demonstram a intenção de conferir maior eficiência e estabilidade às relações contratuais durante o período de transição. Trata-se de modelo que prestigia a cooperação entre Administração e contratado, reduzindo a litigiosidade e favorecendo a continuidade da execução contratual em ambiente de significativa transformação normativa.

Diante desse cenário, é possível concluir que a Lei Complementar nº 214/2025 representa importante instrumento de adequação do regime jurídico dos contratos administrativos à nova realidade tributária brasileira. Ao estabelecer parâmetros objetivos para a recomposição da equação econômico-financeira e permitir a regulamentação procedimental pelos entes públicos, o legislador fortaleceu a segurança jurídica e reafirmou o caráter dinâmico dos contratos administrativos, assegurando que as profundas alterações promovidas pela Reforma Tributária sejam implementadas sem comprometimento da eficiência administrativa, da continuidade dos serviços públicos e da concretização do interesse público.

10. Referências Bibliográficas

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 25 de junho de 2025**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.563/2004, Plenário**. Processo nº TC 001.912/2004-8. Administrativo. Relator: Ministro Augusto Sherman. Julgado em 6 out. 2004.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de licitações públicas comentadas**. 16. ed. Salvador: Juspodivm, 2025.

Publicado em 23/06/2026

As referências a este artigo deverão ser feitas da seguinte maneira:

MATSUMOTA, Leandro.

Dos impactos da reforma tributária (EC 132/23) no reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos.

Disponível em: www.licitacaoecontrato.com.br. Acesso em: dd/mm/aaaa.